



**PARECER JURÍDICO 186/2025 – PGM**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº IN 025.2025-SAÚDE**

**ÓRGÃO DEMANDANTE:** Secretaria Municipal de Saúde – SMS

**OBJETO:** Locação do imóvel situado na Rua Orlando Lima, s/n, Parque Violete, Distrito de Croatá, São Gonçalo do Amarante/CE, destinado à instalação de uma Unidade de Atenção Primária à Saúde – UAPS, em razão da necessidade de ampliação da rede municipal de saúde básica, assegurando melhores condições físicas, estruturais e operacionais para a oferta dos serviços públicos de saúde à população da região.

**BASE LEGAL:** Art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021

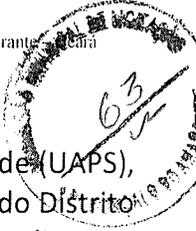
**MODALIDADE:** Inexigibilidade de Licitação

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO PARA LOCAÇÃO DE IMÓVEL. ART. 74, INCISO V, DA LEI Nº 14.133/2021. AUSÊNCIA DE COMPETITIVIDADE. LOCALIZAÇÃO E ESTRUTURA ADEQUADAS. COMPROVAÇÃO DA VIABILIDADE TÉCNICA, ECONÔMICA E ADMINISTRATIVA. REGULARIDADE DOCUMENTAL. POSSIBILIDADE JURÍDICA.**

Parecer favorável à contratação direta, por inexigibilidade de licitação, visando à locação de imóvel destinado à instalação de uma Unidade de Atenção Primária à Saúde (UAPS), vinculada à Secretaria Municipal de Saúde de São Gonçalo do Amarante/CE. Verificada a adequação do imóvel às necessidades da Administração, a inexistência de alternativas viáveis no patrimônio público municipal, bem como a compatibilidade do valor da locação com os preços praticados no mercado local. Processo devidamente instruído com Estudo Técnico Preliminar, Justificativa da Escolha, Termo de Referência, Laudo de Avaliação, Certidões de Regularidade e Minuta Contratual. Contratação viável e juridicamente fundamentada nos termos do art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021.

**1. RELATÓRIO**

Trata-se de análise jurídica referente ao Processo Administrativo nº IN 025.2025-SAÚDE, encaminhado pela Secretaria Municipal de Saúde – SMS, por meio de sua gestora e ordenadora de despesas, com a finalidade de viabilizar a contratação direta, via inexigibilidade de licitação, para locação do imóvel situado na Rua Orlando Lima, s/n, Parque Violete, Distrito de Croatá, São Gonçalo do Amarante/CE.



O imóvel será destinado à instalação de uma Unidade de Atenção Primária à Saúde (UAPS), com o objetivo de ampliar a rede municipal de serviços básicos de saúde no território do Distrito de Croatá, viabilizando melhores condições físicas, operacionais e estruturais para o atendimento à população local e adjacente. A medida visa fortalecer a estratégia de atenção básica e a resolutividade dos serviços públicos de saúde.

A contratação está amparada no art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, que prevê a inexigibilidade de licitação nos casos em que a competição é inviável, notadamente na aquisição ou locação de imóvel cujas características de localização e estrutura tornem necessária sua escolha pela Administração Pública.

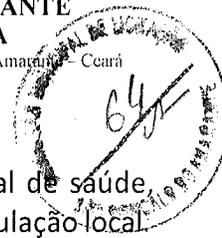
O processo administrativo encontra-se instruído com os documentos essenciais à contratação direta, dentre os quais destacam-se:

- a) Estudo Técnico Preliminar, evidenciando a necessidade da locação;
- b) Termo de Referência com especificações e justificativas;
- c) Justificativa da escolha do imóvel, com base na sua localização estratégica, estrutura física e compatibilidade funcional;
- d) Laudo técnico de avaliação de valor locatício, atestando conformidade com os preços de mercado;
- e) Declaração de inexistência de imóvel público apto à finalidade;
- f) Certidões de regularidade fiscal e jurídica do imóvel e do locador;
- g) Minuta do contrato de locação com cláusulas essenciais previstas na Lei nº 14.133/2021 e Lei nº 8.245/1991.

Diante disso, o presente parecer jurídico tem como **finalidade analisar a legalidade e a viabilidade da contratação direta**, avaliando o atendimento aos requisitos legais da inexigibilidade de licitação e a aderência aos **princípios da Administração Pública**, conforme estabelece a Constituição Federal e a nova Lei de Licitações.

## **2. JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO**

A ampliação da rede de serviços de saúde no Município de São Gonçalo do Amarante/CE, especialmente no Distrito de Croatá, configura-se como medida urgente e necessária diante do aumento da demanda por atendimentos na Atenção Primária e da necessidade de descentralizar o acesso aos serviços básicos de saúde pública. A instalação de uma Unidade de Atenção Primária



à Saúde (UAPS) no referido distrito tem por objetivo fortalecer o sistema municipal de saúde, ampliar a cobertura territorial e assegurar atendimento contínuo e humanizado à população local.

A escolha da instalação da UAPS em imóvel locado deve-se à inexistência de prédio público disponível e à urgência da medida, que visa garantir a estrutura física mínima exigida para o adequado funcionamento de uma unidade de saúde. O imóvel situado na Rua Orlando Lima, s/n, Parque Violeta, Distrito de Croatá, apresenta localização estratégica e de fácil acesso para os moradores da região, reunindo condições compatíveis com as exigências normativas e funcionais para o serviço pretendido.

A estrutura física do imóvel é adequada à implantação da unidade, dispondo de ambientes amplos e adaptáveis às necessidades assistenciais, áreas para recepção, consultórios, sanitários, acessibilidade para pessoas com deficiência e possibilidade de organização dos fluxos de atendimento de forma segura, eficiente e conforme as diretrizes da Atenção Primária à Saúde.

Consultas realizadas à Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) e ao setor de Patrimônio Municipal confirmaram a inexistência de imóveis públicos aptos ou disponíveis para a finalidade pretendida, o que reforça a viabilidade da contratação direta de imóvel privado, como alternativa única para assegurar a continuidade e expansão dos serviços públicos de saúde. A medida está em consonância com os princípios da economicidade, eficiência e continuidade do serviço público, previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).

O valor da locação foi previamente submetido à avaliação técnica por engenheiro habilitado, tendo sido emitido Laudo de Avaliação de Valor Locatício que atesta a compatibilidade com os preços praticados no mercado imobiliário da região. Isso garante a vantajosidade da contratação, especialmente quando se consideram os altos custos e prazos envolvidos na construção de um imóvel próprio, o que não atenderia à urgência do interesse público.

A expansão dos serviços da Secretaria Municipal de Saúde demanda espaços adequados para o atendimento clínico, vacinação, atividades de promoção à saúde, acompanhamento de grupos vulneráveis, entre outras ações vinculadas à Estratégia Saúde da Família. O imóvel escolhido oferece condições imediatas para a implementação desses serviços, com infraestrutura já consolidada, otimizando recursos e tempo.

Adicionalmente, a locação representa uma solução ambientalmente mais sustentável, evitando a intervenção em áreas urbanas com novas construções e promovendo o uso racional do espaço urbano já existente.

A contratação encontra amparo legal no art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, que admite a inexigibilidade de licitação nos casos em que a competição se torna inviável, como na locação de imóvel com características específicas de localização e estrutura essenciais ao atendimento da demanda pública. O processo foi instruído com os documentos exigidos, incluindo Estudo Técnico



Preliminar, Termo de Referência, Laudo de Avaliação, Declaração de Inexistência de Imóvel Público, minuta contratual e certidões atualizadas do imóvel e de seu proprietário.

Diante desses fundamentos, conclui-se que a locação do imóvel é medida juridicamente viável, técnica e economicamente adequada, configurando-se como a alternativa mais célere, eficiente e vantajosa para a implantação da Unidade de Atenção Primária à Saúde no Distrito de Croatá, garantindo a efetivação do direito à saúde da população local e o fortalecimento da rede pública municipal.

### 3. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A regra geral das contratações públicas é a obrigatoriedade de licitação, conforme estabelece o **artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988**, o qual prevê que a Administração Pública deve realizar processos licitatórios para garantir igualdade de condições entre os concorrentes, assegurando também a economicidade, eficiência e legalidade dos contratos administrativos. No entanto, a própria Constituição permite exceções, desde que previstas em legislação específica:

**Art. 37, XXI, CF/88** – “Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

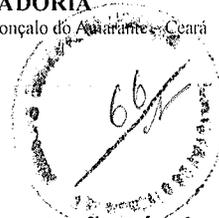
Nesse sentido, a **Lei nº 14.133/2021**, que rege as licitações e contratos administrativos, prevê hipóteses de contratação direta nas situações em que a licitação se mostra inviável. Entre essas hipóteses está a **inexigibilidade para locação de imóvel**, conforme estabelece o **artigo 74, inciso V**:

**Art. 74.** É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

**V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.**

No presente caso, a locação do imóvel localizado na Rua Orlando Lima, s/n, Parque Violete, Distrito de Croatá, Município de São Gonçalo do Amarante/CE, atende integralmente aos pressupostos legais para a contratação direta por inexigibilidade de licitação, uma vez que restou demonstrada a inexistência de imóveis públicos disponíveis e aptos à finalidade pretendida, bem como a singularidade do imóvel em relação à sua localização estratégica, estrutura física adequada e funcionalidade compatível com a instalação e operação de uma Unidade de Atenção Primária à



Saúde – UAPS.

A escolha do imóvel foi instruída no processo administrativo com **documentação técnica e justificativa circunstanciada**, observando os princípios da **legalidade, eficiência, economicidade, continuidade do serviço público e interesse público**.

Além disso, o **§ 5º do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021** impõe três requisitos obrigatórios para contratação direta por inexigibilidade na hipótese de locação de imóveis:

**§ 5º Nas contratações com fundamento no inciso V do caput deste artigo, devem ser observados os seguintes requisitos:**

**I – Avaliação prévia do bem, do seu estado de conservação, dos custos de adaptações, quando imprescindíveis às necessidades de utilização, e do prazo de amortização dos investimentos;**

**II – Certificação da inexistência de imóveis públicos vagos e disponíveis que atendam ao objeto;**

**III – Justificativas que demonstrem a singularidade do imóvel a ser comprado ou locado pela Administração e que evidenciem vantagem para ela.**

No caso em exame, **todos os requisitos foram atendidos**, conforme se verifica nos autos:

**a) Laudo de avaliação técnica elaborado por profissional habilitado, atestando a adequação física, estrutural e financeira do imóvel;**

**b) Certificação da inexistência de imóveis públicos disponíveis para a finalidade pretendida, emitida pela Secretaria de Planejamento e setor de Patrimônio Municipal;**

**c) Justificativa fundamentada que demonstra que o imóvel atende, de forma única, às necessidades operacionais e logísticas da Secretaria de Saúde, especialmente quanto à localização, estrutura física e acessibilidade.**

### **3.1. Fundamentos Doutrinários**

A doutrina é pacífica ao reconhecer que a inexigibilidade de licitação é cabível nos casos em que a **competição entre fornecedores é inviável**, por existir apenas uma alternativa capaz de atender ao interesse da Administração.

**Maria Sylvia Zanella Di Pietro** ensina:

“Nos casos de inexigibilidade não há possibilidade de competição porque só existe um



objeto ou uma pessoa que atenda às necessidades da Administração; a licitação é, portanto, inviável.”

**Marçal Justen Filho**, por sua vez, explica que:

“As características do imóvel (tais como localização, dimensão, edificação, destinação etc.) são relevantes de modo que a Administração não tem outra escolha. Quando a Administração necessita de imóvel para destinação peculiar ou com localização determinada, não se torna possível a competição entre particulares.”

Essas interpretações doutrinárias reforçam a **segurança jurídica** do procedimento adotado, pois o imóvel atende com exclusividade os critérios estabelecidos pela Administração para viabilizar a sede da SMS.

### 3.2. Limitação da Manifestação Jurídica

Este parecer possui **caráter técnico e opinativo**, limitando-se à **análise da legalidade do procedimento de contratação direta**. A decisão quanto à conveniência, oportunidade e execução do contrato é **competência exclusiva da autoridade administrativa gestora do processo**.

Tal entendimento está em conformidade com as **Boas Práticas Consultivas nº 07 – CGU/AGU**, que orientam os órgãos de assessoramento jurídico a não interferirem nos aspectos técnicos e administrativos dos processos, restringindo-se à **verificação da regularidade jurídica dos atos administrativos**.

### 3.3. Conclusão da Fundamentação Jurídica

Com base no exposto, conclui-se que a contratação direta por inexigibilidade de licitação está:

- ✓ Amparada no art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021;
- ✓ Em conformidade com os requisitos do § 5º do referido artigo;
- ✓ Sustentada por **doutrina especializada** e prática reiterada dos órgãos de controle;
- ✓ Limitada à análise jurídica, não interferindo nas decisões administrativas de mérito.

Assim, a **locação do imóvel para instalação de uma Unidade de Atenção Primária à Saúde (UAPS)**, vinculada à **Secretaria Municipal de Saúde** do Município de São Gonçalo do Amarante/CE revela-se **juridicamente viável, técnica e economicamente justificável**, atendendo aos princípios constitucionais e às normas legais aplicáveis às contratações públicas.





#### **4. ANÁLISE DO CONTRATO DE LOCAÇÃO E SEGURANÇA JURÍDICA PARA O MUNICÍPIO**

A análise do contrato administrativo de locação tem como finalidade assegurar que suas cláusulas estejam em **conformidade com a Lei nº 14.133/2021** (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) e com a **Lei nº 8.245/1991** (Lei do Inquilinato), garantindo **transparência, segurança jurídica e eficiência na execução contratual**.

É dever da Administração adotar **mecanismos de proteção ao erário**, prevenindo riscos como inadimplemento por parte do locador, descumprimento das obrigações contratuais e prejuízos ao interesse público decorrentes de cláusulas omissas, genéricas ou desatualizadas.

Nesse cenário, torna-se essencial que as cláusulas contratuais sejam criteriosamente avaliadas e, se necessário, ajustadas para assegurar **equilíbrio contratual**, proteção ao patrimônio público e adequada prestação do serviço.

Com base nas legislações supracitadas, as cláusulas abaixo demandam atenção específica e eventuais ajustes:

##### **4.1. Recomendações de Nova Redação de Cláusulas**

###### **Cláusula de Manutenção e Conservação do Imóvel**

**Redação atual:** "O Locador se compromete a manter o imóvel em plenas condições de uso durante a vigência do contrato."

###### **Recomendação:**

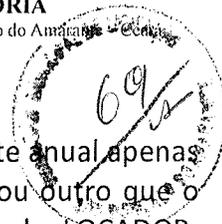
"O LOCADOR se compromete a manter o imóvel em condições adequadas de uso durante toda a vigência contratual, responsabilizando-se por eventuais reparos estruturais, elétricos e hidráulicos que não decorram do uso regular pelo LOCATÁRIO, nos termos do artigo 22, inciso I, da Lei nº 8.245/1991. O descumprimento dessa obrigação poderá ensejar a retenção proporcional dos valores de aluguel até a regularização da situação."

**Justificativa:** Ajusta à Lei do Inquilinato, resguardando o Município contra custos indevidos.

###### **Cláusula de Revisão do Valor da Locação**

**Redação atual:** "O valor da locação será pago mensalmente, podendo ser reajustado conforme legislação vigente."

###### **Recomendação:**



“O valor da locação será pago mensalmente, sendo permitido o reajuste anual apenas com base no índice oficial estabelecido pelo Governo Federal (IPCA ou outro que o substitua), condicionado à apresentação de justificativa expressa pelo LOCADOR, mediante análise prévia e aprovação do MUNICÍPIO, nos termos do artigo 19 da Lei nº 8.245/1991. O reajuste deverá observar os limites da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e ser comunicado com antecedência mínima de 90 (noventa) dias.”

**Justificativa:** Garante previsibilidade, legalidade e evita reajustes desproporcionais.

#### **Cláusula de Penalidades por Descumprimento das Obrigações Contratuais**

**Redação atual:** "Em caso de descumprimento das obrigações pelo Locador, o contrato poderá ser rescindido."

#### **Recomendação:**

“O descumprimento das obrigações contratuais pelo LOCADOR sujeitará este às penalidades previstas no artigo 155 da Lei nº 14.133/2021, incluindo advertência, multa de até 10% sobre o valor anual do contrato e suspensão temporária de contratar com a Administração Pública pelo prazo de até 2 (dois) anos. A reincidência poderá implicar na rescisão unilateral do contrato pelo MUNICÍPIO, sem prejuízo das medidas judiciais cabíveis.”

**Justificativa:** Confere respaldo legal para aplicação de penalidades administrativas.

#### **Cláusula de Rescisão Contratual por Interesse Público**

**Redação atual:** "O Município poderá rescindir o contrato caso haja interesse público."

#### **Recomendação:**

“O MUNICÍPIO poderá rescindir o contrato a qualquer tempo, por motivo de interesse público devidamente fundamentado, sem a necessidade de indenização ao LOCADOR, salvo pelos valores de aluguel proporcionais ao período de ocupação do imóvel, conforme previsto no artigo 77 da Lei nº 14.133/2021. A rescisão será precedida de notificação com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias.”

**Justificativa:** Permite flexibilidade contratual em face de necessidades supervenientes da Administração.

#### **Cláusula de Responsabilidade pelo Pagamento de Tributos e Encargos**

**Redação atual:** "O Locador é responsável pelo pagamento dos encargos tributários



incidentes sobre o imóvel."

**Recomendação:**

"O LOCADOR será integralmente responsável pelo pagamento de todos os tributos, encargos e tarifas que incidirem sobre o imóvel locado, incluindo IPTU, taxas municipais, despesas condominiais e quaisquer ônus fiscais, conforme disposto no artigo 22, inciso VIII, da Lei nº 8.245/1991. O inadimplemento desses encargos poderá ensejar a retenção dos valores de aluguel até a regularização da pendência."

**Justificativa:** Protege o Município de arcar com encargos alheios à sua responsabilidade legal.

**Cláusula de Fiscalização e Acompanhamento**

**Redação atual:** "A Administração poderá fiscalizar o imóvel durante a vigência do contrato."

**Recomendação:**

"O MUNICÍPIO, por meio de seus órgãos competentes, poderá realizar vistorias periódicas no imóvel para verificar o cumprimento das obrigações assumidas pelo LOCADOR, especialmente quanto à manutenção das condições estruturais e de uso do imóvel, nos termos do artigo 117 da Lei nº 14.133/2021. Caso sejam identificadas irregularidades, o LOCADOR será notificado para corrigi-las no prazo de até 30 (trinta) dias, sob pena de aplicação das penalidades previstas neste contrato."

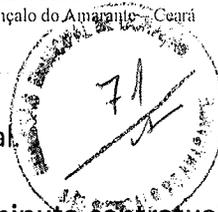
**Justificativa:** Assegura o direito da Administração de fiscalizar e garantir a integridade do imóvel.

**4.2. Conclusão da Análise Contratual**

A revisão contratual proposta visa assegurar que a **locação do imóvel para a Secretaria Municipal de Saúde** ocorra em total conformidade com os marcos legais vigentes, protegendo o interesse público e prevenindo riscos jurídicos e financeiros à Administração.

A adoção das cláusulas recomendadas garante:

- a) **Maior controle da Administração** sobre o cumprimento das obrigações;
- b) **Instrumentos legais eficazes de fiscalização e penalização;**
- c) **Conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e a Lei nº 8.245/1991**, garantindo legalidade, equilíbrio e eficiência;



- d) **Previsibilidade orçamentária** e adequada proteção ao erário municipal.

Dessa forma, **recomenda-se a incorporação das alterações sugeridas à minuta contratual**, promovendo segurança jurídica, eficiência administrativa e adequada execução da política pública de saúde no município.

## **5. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

O presente processo de **Inexigibilidade de Licitação para locação de imóvel**, fundamentado no **artigo 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021**, deve ser analisado sob a ótica dos **princípios constitucionais que regem a Administração Pública**, conforme estabelece o **artigo 37 da Constituição Federal de 1988**.

A observância fiel desses princípios é essencial para assegurar que a contratação direta se realize de forma **legítima, transparente, eficiente e orientada ao interesse público**, afastando qualquer risco de desvio de finalidade ou irregularidade procedimental.

A seguir, destaca-se a aplicação de cada princípio ao caso concreto:

### **5.1. Princípio da Legalidade**

A Administração Pública somente pode agir com base na lei. A contratação direta está **legalmente fundamentada no art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021**, que admite a **locação direta de imóvel quando inviável a competição**, em razão da singularidade das instalações ou da localização.

O processo foi instruído com base em critérios **técnicos e jurídicos objetivos**, garantindo total aderência ao princípio da legalidade.

### **5.2. Princípio da Impessoalidade**

A Administração deve atuar de forma neutra e imparcial. A escolha do imóvel situado na **Rua Orlando Lima, s/n, Parque Violeta, Distrito de Croatá** decorreu de **critérios técnicos objetivos**, como adequação estrutural, localização estratégica e compatibilidade com as necessidades da **Secretaria Municipal de Saúde (SMS)**, sem qualquer traço de favorecimento pessoal.

### **5.3. Princípio da Moralidade**

A moralidade administrativa exige ética, boa-fé e integridade nos atos públicos. A locação foi fundamentada em **documentação técnica e administrativa**, incluindo Estudo Técnico Preliminar, Laudo de Avaliação e Termo de Referência, **sem qualquer indício de irregularidade ou direcionamento**.



#### 5.4. Princípio da Publicidade

A transparência é essencial à legitimidade dos atos administrativos. A contratação será publicada no Diário Oficial e registrada no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme os artigos 6º, 19 e 94 da Lei nº 14.133/2021, garantindo acesso público e controle social.

#### 5.5. Princípio da Eficiência

A eficiência exige o melhor uso possível dos recursos públicos. A locação do imóvel atende à necessidade de forma célere, funcional e econômica, evitando os elevados custos e prazos envolvidos em uma eventual construção. Isso garante continuidade e qualidade na prestação dos serviços públicos de saúde.

#### 5.6. Princípios da Razoabilidade e Proporcionalidade

A contratação observa a relação adequada entre o meio e o fim. A locação do imóvel é proporcional à demanda da SMS, pois não há outro imóvel público ou privado com condições semelhantes. Trata-se de medida equilibrada diante da urgência e especificidade da demanda administrativa.

#### 5.7. Princípio da Economicidade

A Administração deve buscar ótima relação custo-benefício. A locação foi precedida de análise comparativa de mercado, com comprovação da adequação do preço ao valor praticado na região, o que confirma a vantajosidade econômica da solução adotada.

#### 5.8. Princípio da Finalidade

Todo ato administrativo deve atender ao interesse público. A contratação objetiva estruturar adequadamente a sede da Secretaria Municipal de Saúde, garantindo o desenvolvimento de ações administrativas e técnicas essenciais à política de saúde pública do Município.

#### 5.9. Requisitos Atendidos para Justificar a Inexigibilidade de Licitação

A contratação direta encontra-se plenamente justificada, com base em: a) Previsão legal no art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021; b) Comprovação da inviabilidade de competição, por meio de declaração formal e laudo técnico; c) Apresentação de Estudo Técnico Preliminar, Laudo de Avaliação de Mercado e Termo de Referência; d) Escolha fundamentada em critérios técnicos, administrativos e financeiros; e e) Plena observância dos princípios da Administração Pública.

Dessa forma, constata-se que o processo de Inexigibilidade de Licitação para locação do imóvel: a) Está legalmente amparado e formalmente instruído; b) É transparente, imparcial e



motivado; c) **É eficiente e financeiramente vantajoso;** e d) **Atende integralmente ao interesse público.**

Recomenda-se, portanto, a **aprovação da contratação direta**, com base na inexigibilidade prevista na Lei nº 14.133/2021, assegurando **segurança jurídica, eficiência administrativa e continuidade das ações estratégicas da Secretaria Municipal de Saúde.**

## **6. LEGALIDADE E EXPEDIENTES A SEREM OBSERVADOS**

A contratação por **inexigibilidade de licitação** para a **locação do imóvel** objeto do Processo Administrativo nº IN 025.2025-SAUDE deve observar todos os **requisitos legais e administrativos previstos no ordenamento jurídico**, garantindo segurança jurídica, economicidade e eficiência na utilização de recursos públicos.

A legalidade do procedimento está **amparada na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos)**, na **Lei nº 8.245/1991 (Lei do Inquilinato)**, bem como nos **princípios constitucionais da Administração Pública**, especialmente os insculpidos no art. 37 da Constituição Federal.

Abaixo, são destacados os principais fundamentos legais e os expedientes que devem ser observados para a perfeita formalização da contratação:

### **6.1. Amparo Legal da Contratação Direta**

O caso concreto se enquadra na hipótese de **inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021**, nos seguintes termos:

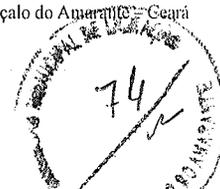
**Art. 74.** É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

**V - aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.**

O § 5º do mesmo artigo estabelece os requisitos obrigatórios que devem ser cumpridos:

- **Avaliação prévia do imóvel**, incluindo estado de conservação e custos de eventuais adaptações;
- **Certificação da inexistência de imóveis públicos** disponíveis e adequados ao objeto pretendido;
- **Justificativas técnicas e administrativas** que demonstrem a singularidade do imóvel e sua



vantagem para a Administração.

No presente processo, todos esses elementos estão demonstrados por meio do **Estudo Técnico Preliminar, Laudo de Avaliação, Declaração de Inexistência de Imóveis Públicos e Justificativa Técnica da Escolha**, conferindo **pleno respaldo legal à contratação direta**.

## 6.2. Observância da Lei do Inquilinato

Nos termos da **Lei nº 8.245/1991**, a elaboração do contrato deve observar os seguintes dispositivos aplicáveis às relações locatícias:

- **Art. 22, inciso I** – O locador deve entregar o imóvel em perfeitas condições de uso e responder por sua manutenção estrutural durante a vigência do contrato;
- **Art. 19** – O valor da locação pode ser reajustado anualmente, mediante índice previamente pactuado (ex.: IPCA);
- **Art. 23** – O locatário (Município) deve zelar pela conservação do imóvel, utilizando-o exclusivamente para os fins previstos no contrato.

O contrato deve refletir com clareza essas obrigações, assegurando **equilíbrio contratual** e evitando **ônus indevidos ao erário**.

## 6.3. Exigências Documentais para Formalização do Contrato

Antes da assinatura contratual, é imprescindível a verificação e juntada da seguinte documentação:

### 1. Do Locador:

- Certidão Negativa de Débitos Municipais;
- Certidão Negativa de Débitos Federais (inclusive INSS e FGTS);
- Certidão Negativa de Débitos Estaduais;
- Certidão de Ônus Reais atualizada (emitida pelo Cartório de Registro de Imóveis competente).

### 2. Do Imóvel:

- Matrícula atualizada e registrada em nome do locador;



- Laudo Técnico de Avaliação, com base em metodologia de mercado;
- Comprovante de inexistência de débitos de IPTU e taxas municipais.

### **3. Do Processo Administrativo:**

- Estudo Técnico Preliminar;
- Termo de Referência;
- Justificativa da Escolha do Imóvel;
- Manifestação da Comissão de Planejamento;
- Parecer Jurídico validando a inexigibilidade.

### **6.4. Prazos e Condições do Contrato**

O contrato de locação deve conter cláusulas compatíveis com os **arts. 89 a 108 da Lei nº 14.133/2021**, prevendo:

#### **1. Prazo de Vigência:**

- 12 (doze) meses, **prorrogáveis**, conforme o art. 107 da Lei nº 14.133/2021, mediante justificativa fundamentada.

#### **2. Valor e Forma de Pagamento:**

- Valor mensal conforme o mercado, reajustável anualmente com base no índice pactuado (ex.: IPCA);
- Pagamento mediante **ordem bancária após liquidação da despesa**, nos termos do art. 141 da Lei nº 14.133/2021.

#### **3. Obrigações das Partes:**

- O locador manterá o imóvel em plenas condições de uso;
- O Município utilizará o imóvel exclusivamente para fins institucionais da Secretaria de Saúde e responderá pela manutenção decorrente do uso regular.

#### **4. Penalidades e Rescisão:**



- A rescisão poderá ocorrer a qualquer tempo por **interesse público**, conforme art. 77 da Lei nº 14.133/2021, sem ônus ao Município;
- O descumprimento contratual ensejará aplicação das penalidades previstas nos arts. 155 a 162 da mesma lei.

### 5.5. Conclusão

A observância rigorosa da legislação vigente e dos procedimentos formais é indispensável para garantir a **legalidade, eficiência e segurança jurídica da contratação**.

Com base na documentação presente nos autos e nos dispositivos legais citados, conclui-se que:

- A contratação está **devidamente amparada pelas Leis nº 14.133/2021 e nº 8.245/1991**;
- Os **documentos exigidos devem ser verificados e conferidos integralmente** antes da formalização contratual;
- As cláusulas do contrato devem observar **os parâmetros legais e administrativos** pertinentes;
- A contratação deve ser **amplamente divulgada**, assegurando **controle social e institucional**.

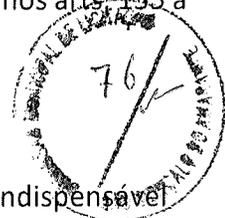
Dessa forma, recomenda-se que todos os expedientes apontados sejam rigorosamente cumpridos antes da formalização do contrato, a fim de garantir que a locação do imóvel atenda plenamente ao interesse público, proporcione segurança jurídica à Administração e viabilize a atuação plena, contínua e eficiente da Unidade de Atenção Primária à Saúde – UAPS no Distrito de Croatá, fortalecendo os serviços de saúde prestados à população local.

### 7. JURISPRUDÊNCIA SOBRE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E ADEQUAÇÃO DO PROCESSO

A **inexigibilidade de licitação para locação de imóvel**, nos termos do **artigo 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021**, encontra **amplo respaldo na jurisprudência dos Tribunais de Contas e do Poder Judiciário**, desde que devidamente fundamentada com demonstração da inviabilidade de competição, singularidade do imóvel e atendimento aos requisitos legais.

O entendimento consolidado é de que a **contratação direta é válida** quando restar demonstrado que o imóvel atende de maneira exclusiva às necessidades da Administração Pública e que **não existem alternativas viáveis no mercado ou no patrimônio público**.

A seguir, destacam-se decisões paradigmáticas que reforçam a **legalidade e adequação do**





**procedimento adotado no presente processo:**

### **7.1. Jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU)**

#### **Acórdão nº 702/2023 – TCU – Plenário**

“A inexigibilidade de licitação para locação de imóvel é juridicamente possível quando demonstrado que não há imóveis públicos disponíveis e que a escolha do imóvel atende à necessidade específica da Administração, desde que haja justificativa detalhada e avaliação prévia do valor de mercado.”

#### **Acórdão nº 966/2022 – TCU – Plenário**

“A contratação direta para locação de imóvel deve estar acompanhada de estudo técnico que justifique a necessidade da contratação e comprove a razoabilidade do valor do aluguel com base em pesquisa de mercado.”

O **Processo Administrativo nº IN 025.2025-SAÚDE** observa integralmente os parâmetros definidos pelo TCU, tendo em vista que:

Foi realizado **Laudo Técnico de Avaliação**, comprovando a **compatibilidade do valor locatício com o mercado local**;

A **justificativa da escolha** está devidamente documentada e baseada em **critérios técnicos e administrativos**;

Há **declaração formal de inexistência de imóveis públicos** aptos a atender à demanda;

O imóvel escolhido **atende de forma exclusiva às necessidades institucionais da Secretaria Municipal de Saúde**, considerando localização, estrutura e funcionalidade.

### **7.2. Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ)**

#### **Recurso Especial nº 1.582.649 – STJ**

“A inexigibilidade de licitação para locação de imóvel é válida quando demonstrada a inviabilidade de competição e a necessidade específica do imóvel para a realização de atividades públicas essenciais.”

#### **Agravo Interno no Recurso Especial nº 1.734.987 – STJ**

“A escolha do imóvel deve estar baseada em critérios objetivos, considerando sua localização, adequação às necessidades do serviço público e compatibilidade do valor



de mercado, sendo desnecessária a realização de licitação quando houver inviabilidade de competição.”

O processo em análise está alinhado à jurisprudência do STJ, uma vez que:

Foi elaborado **Estudo Técnico Preliminar**, justificando a escolha do imóvel com base em **critérios técnicos e operacionais objetivos**;

A contratação busca atender a uma finalidade pública essencial, voltada à instalação de uma Unidade de Atenção Primária à Saúde – UAPS no Distrito de Croatá, com o objetivo de aprimorar a estrutura física da rede municipal de saúde e ampliar o acesso da população aos serviços básicos de saúde;

Foram respeitados os princípios da **legalidade, impessoalidade, eficiência e economicidade**, conforme exigido pela legislação e reiterado nas decisões do STJ.

### **7.3. Considerações Finais**

A análise da jurisprudência confirma que a contratação direta por inexigibilidade é **plenamente válida e legal** quando atendidos os seguintes requisitos:

Apresentação de **justificativa técnica fundamentada**, demonstrando a **singularidade do imóvel**;

Realização de **avaliação prévia do valor locatício**, compatível com o mercado;

**Inexistência de imóveis públicos ou alternativas viáveis**;

**Observância rigorosa dos princípios da Administração Pública.**

No caso concreto, **todos esses pressupostos foram comprovadamente atendidos**, garantindo que a contratação:

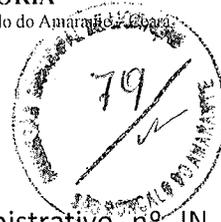
Ocorra de forma **segura e legítima**;

Esteja **alinhada aos precedentes dos tribunais de controle**;

Promova o **atendimento ao interesse público** e a **eficiência da gestão administrativa da Secretaria Municipal de Saúde.**

**Assim, não há óbices jurídicos à formalização do contrato de locação**, desde que respeitadas as diretrizes e recomendações constantes neste parecer.





## 8. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

Após análise minuciosa dos elementos constantes no Processo Administrativo nº IN 025.2025-SAÚDE, verifica-se que a contratação direta para a locação do imóvel situado na Rua Orlando Lima, s/n, Parque Violete, Distrito de Croatá, São Gonçalo do Amarante/CE, encontra-se juridicamente amparada pelo art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, tendo sido demonstrada, de forma clara e objetiva, a inviabilidade de competição, a singularidade do imóvel e a inexistência de alternativas viáveis no patrimônio público municipal.

A inexigibilidade de licitação está em consonância com a legislação vigente, com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ), bem como com os princípios constitucionais da Administração Pública, especialmente os da legalidade, eficiência, economicidade, publicidade, impessoalidade e finalidade. O imóvel atende plenamente às necessidades institucionais da Secretaria Municipal de Saúde, considerando sua localização estratégica no Distrito de Croatá, estrutura física adequada, acessibilidade e compatibilidade com os serviços da Atenção Primária à Saúde.

O processo administrativo apresenta adequada instrução, contendo os documentos exigidos pela Lei nº 14.133/2021, tais como: a) Estudo Técnico Preliminar; b) Termo de Referência; c) Laudo de Avaliação de valor locatício; d) Declaração de inexistência de imóveis públicos disponíveis; e) Justificativa fundamentada da escolha do imóvel; f) Certidões de regularidade do locador e do imóvel; e g) Minuta contratual com cláusulas compatíveis com as exigências legais.

O valor locatício proposto foi avaliado por profissional habilitado, que atestou sua compatibilidade com os preços praticados no mercado imobiliário local, garantindo respeito ao princípio da economicidade e à vantajosidade da contratação, sobretudo diante da urgência da demanda e da impossibilidade de solução alternativa em tempo hábil, como construção ou reforma de edificação pública.

No aspecto contratual, foram identificadas e recomendadas cláusulas essenciais à segurança jurídica da contratação, como: responsabilidade do locador pela manutenção estrutural do imóvel; penalidades por inadimplemento contratual; previsão de reajuste anual conforme índice oficial (IPCA); cláusula de rescisão unilateral por interesse público; e previsão de fiscalizações periódicas pela Administração.

Destaca-se a obrigatoriedade de publicação do contrato de locação no Diário Oficial e seu cadastramento no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), conforme preconizado pelos artigos 94 e seguintes da Lei nº 14.133/2021. A ampla publicidade garante o controle social, institucional e a transparência dos atos administrativos.

Para assegurar a efetividade da contratação e mitigar riscos, recomenda-se que o Município:

- realize vistorias técnicas periódicas, documentando as condições do imóvel;
- monitore o cumprimento contratual e, havendo descumprimento, adote as sanções previstas em lei;



condicione eventual prorrogação contratual à nova avaliação técnica e mercadológica, com reanálise da necessidade institucional.

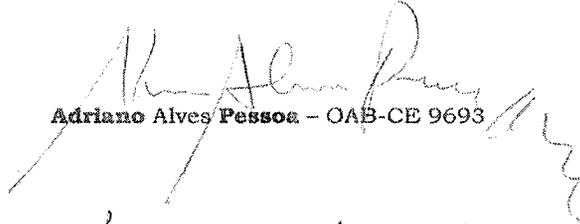
Ressalte-se ainda a importância de manter arquivado e acessível todo o conjunto documental que instrui a contratação, incluindo estudo técnico, pareceres, laudo de avaliação, certidões e registros das manifestações dos setores competentes, em conformidade com o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, assegurando subsídios para futuras auditorias e controle externo.

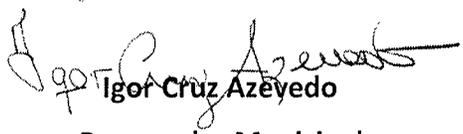
Diante do exposto, opina-se favoravelmente à formalização da contratação direta, por inexigibilidade de licitação, desde que observadas as orientações acima descritas, em especial a verificação da regularidade fiscal e jurídica do locador, com apresentação atualizada de: a) CND municipal, estadual e federal; b) Certidões de regularidade com o INSS e FGTS; e c) Certidão de Ônus Reais atualizada do imóvel.

Por fim, esclarece-se que este parecer possui natureza opinativa, servindo como suporte técnico-jurídico à decisão da autoridade administrativa competente, conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 24.078, Rel. Min. Carlos Velloso, segundo o qual a conveniência e oportunidade do ato administrativo competem exclusivamente à autoridade competente.

É o parecer, **Salvo Melhor Juízo**.

São Gonçalo do Amarante – CE, 10 de março de 2025.

  
Adriano Alves Pessoa – OAB-CE 9693

  
Igor Cruz Azevedo

Procurador Municipal